



Informez vous sur vos c
pour mieux les dé

[PAGE D'ACCUEIL](#)

[QUI SUIS-JE ?](#)

[AVERTISSEMENTS](#)

[DISPOSITIONS LEGALES](#)

[MES OUVRAGES](#)

[NOUVEAUTES](#)

FINANCES PUBLIQUES

Les Finances publiques désignent les règles qui gouvernent les finances de l'Etat et des personnes morales de Droit public.

Les lois de Finances quant à elles déterminent la nature, le montant et l'application des recettes et dépenses de l'Etat.

Les lois de Finances fixent également les objectifs économiques et financiers de la politique de l'Etat et les moyens pour les atteindre.

Les lois de Finances sont établies et exécutées suivant des règles précises.

I – ETABLISSEMENT DE LA LOI DE FINANCES

L'établissement de la loi de Finances impose que trois (3) étapes soient mises en œuvre. Il s'agit de la conformité de la loi de Finances avec les principes du Droit budgétaire, la préparation administrative du document budgétaire et l'adoption du projet de la loi de Finances.

A – LES PRINCIPES DU DROIT BUDGETAIRE

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'Etat et ceux des Organismes publics.

Le Droit budgétaire est donc le Droit qui s'applique au budget.

Ce Droit implique que le principe de l'annualité budgétaire, le principe de l'unité budgétaire, le principe de l'universalité budgétaire et le principe de la spécialité budgétaire soient suivis.

- **le principe de l'annualité budgétaire**

Ce principe signifie que le budget est voté par la loi de Finances pour une année civile. L'année civile en Côte d'Ivoire part du 1er Janvier au 31 Décembre.

Il existe cependant des dérogations au vote annuel du budget. Il s'agit du « Douzième provisoire », de l'autorisation de programme et de la loi de programme :

- **le « Douzième provisoire »**. Cette dérogation est accordée pour les budgets s'étalant sur une période inférieure à un an.

Le « Douzième provisoire » porte sur le renouvellement mensuel de l'autorisation donnée pour engager les dépenses et percevoir les recettes.

Le budget antérieur est donc reconduit et il est octroyé le 1/12ème de la dotation de l'année précédente.

Lorsque le budget porte sur une période supérieure à un an, les autorisations de programme et les lois de programme s'appliquent :

- **l'autorisation de programme**. Elle est appliquée pour les cas où la période est supérieure à un an.

L'autorisation de programme détermine les crédits maximum à engager dans une opération d'investissement pour les années futures.

Ces crédits sont accordés par la loi de programme.

Lorsque le budget n'a pas été utilisé en fin d'année, le ministre de l'Economie et des Finances autorise le report du crédit.

Le report de crédit est l'autorisation donnée par le ministre de l'Economie et des Finances au service demandeur pour que celui-ci utilise, l'année suivante, le solde du crédit inutilisé. Le report de crédit est autorisé dans les cas suivants :

- o opération en capital comme les investissements ;
- o les chapitres qui accordent des subventions économiques et sociales pour l'entretien des immeubles et du matériel ;
- o les crédits qui correspondent aux dépenses engagées, liquidées mais dont l'ordre de paiement n'a pas encore été émis.

- **La loi de programme**. Elle détermine les objectifs de l'action économique de l'Etat.

La loi de programme n'engage l'Etat que dans la limite des autorisations de programme et ne sert qu'à compléter les autorisations de programme.

- **le principe de l'unité budgétaire**

Ce principe dispose que les recettes et les dépenses de l'Etat doivent figurer dans un document unique.

Cependant, il arrive que ce principe ne soit pas respecté pour les raisons suivantes :

- o **l'adoption de lois de Finances rectificatives**. Pour faire face à certains déséquilibres imprévus, la loi de Finances rectificative modifie en cours d'année les dispositions de la loi de Finances de chaque exercice budgétaire. Les lois de Finances rectificatives multiplient ainsi les documents budgétaires ;
- o **les budgets annexes**. Ce sont des budgets spéciaux adoptés au profit des services qui ne sont pas dotés de la personnalité morale. Ces budgets sont accordés à ces services pour leur permettre de couvrir leurs dépenses à partir de leurs ressources propres ; Ceci lorsque leur déficit est comblé par le budget général et leur excédent porté au budget ;

- o **les budgets autonomes.** Il s'agit de budgets qui retracent les opérations des personnalités publiques décentralisées. La particularité de ces budgets autonomes est qu'ils ne sont pas adoptés par le Parlement, ne figurent pas dans la loi de Finances et ne sont pas publiés dans le Journal Officiel ;
- o **les comptes spéciaux du Trésor.** Ces comptes retracent les opérations provisoires de recettes et de dépenses effectuées en dehors du budget général par les services de l'Etat qui ne sont dotés ni de la personnalité juridique, ni de l'autonomie financières.

Ces opérations sont néanmoins destinées à se solder en équilibre tel les avances à rembourser.

- **le principe de l'universalité budgétaire.** Ce principe implique l'existence d'un seul document budgétaire dans lequel l'ensemble du budget est détaillé. L'universalité budgétaire impose que l'ensemble des recettes assure l'ensemble des dépenses.
- **le principe de la spécialité budgétaire.** Il s'agit dans ce cas d'indiquer de manière précise le montant et la nature des opérations prévues par la loi de Finances.

Ainsi, les autorisations de crédits sont votées par : « Titres », puis par « Sections », ensuite par « Chapitres », « Sous-Chapitres », « Articles », Paragraphes » et « Lignes »

B – LA PREPARATION DU DOCUMENT BUDGETAIRE

Sur délégation du Président de la République, le ministre de l'Economie et des Finances établit le projet de loi de Finances qui suit un processus bien déterminé pour aboutir à l'évaluation prévisionnelle des recettes et dépenses.

- **Le mode d'élaboration de la loi de Finances**

L'élaboration du document budgétaire se fait en six (6) étapes :

- **le cadrage macro-économique.**

Ce cadrage définit les grandes tendances se rapportant à la croissance économique pour connaître la progression des Finances Publiques sur les trois prochaines années. Il sera donc tenu compte des grands agrégats que sont le revenu, les investissements, la consommation, le taux de chômage, les exportations, les importations, le PIB, le taux d'inflation...

- **le cadrage budgétaire**

A l'aide du cadrage macro-économique, la Direction de la Conjoncture et de la Prévision Economique fait des projections de recettes budgétaires pour l'année suivante.

- **la lettre de cadrage du Premier Ministre**

Il est indiqué dans cette lettre, la situation du budget par rapport au cadrage macro-économique, les moyens de rendre la gestion publique efficiente, l'inventaire des engagements de l'Etat avec précision des priorités, les enveloppes plafond de chaque ministère et la date limite des propositions des ministères à la direction du Budget.

- **la remise des dossiers standards de préparation du budget et des fiches de projet**

Ces documents remis aux Directeurs des Affaires Administratives et Financières, Directeurs des Etablissements Publics Nationaux et chefs de projets leur permettront d'indiquer par priorité, leurs besoins en fonctionnement et investissement.

- **les conférences**

Ces conférences permettent :

- o d'exposer les demandes en personnel des ministères. Elles se font pendant les « Conférence des effectifs »,
- o de défendre les propositions de ventilation des crédits alloués aux départements. Cette tâche est confiée aux Directeurs des Affaires Administratives et Financières (DAAF) de chaque département. La discussion a lieu pendant la « Conférence budgétaire »,
- o de défendre les questions restées sans réponses devant le ministre de l'Economie et des Finances, pendant la Conférence budgétaire. Elle se fait pendant la « Conférence ministérielle »

- **les arbitrages ou ultimes mises au point du projet de budget**

Avant le dépôt du projet de loi de Finances, les différents ministres et le ministre de l'Economie et des Finances qui ne sont pas tombés d'accord sur certains points lors de la « Conférence ministérielle », soumettent ces questions au Premier ministre.

2°) Les éléments qui influencent la préparation du budget

Il existe des éléments qui constituent des contraintes dans la préparation du budget. Nous avons le TOFE, des indicateurs économiques et de l'influence des activités économiques sur le budget.

- **le Tableau des Opérations Financières ou TOFE.** Il est un tableau qui sert à faire des prévisions pour faire ressortir la situation financière exacte de l'Etat pour une période donnée. La TOFE comporte quatre postes qui sont :
 - o **les recettes.** Ces recettes sont :
 - les recettes fiscales (recettes des Impôts, de la Douane, et du Trésor public) ;
 - les recettes non fiscales (recettes de la CGRAE, de la CAA, de la CNPS, Fonds de Soutien à l'Habitat, recettes domaniales etc...);
 - o **les dépenses primaires.** Elles montrent les dépenses des structures de l'Etat. Il s'agit des dépenses de personnel, les prestations sociales, les salaires et traitement des agents des caisses, les déficits de stabilisation et les dépenses d'investissement ;
 - o **le financement extérieur.** Ce poste regroupe les moyens de l'Etat pour rassembler les ressources nettes en capital pour ses activités intérieures. Ces moyens sont obtenus avec les opérations faites avec la Banque Centrale et les entreprises publiques ;
 - o **le financement extérieur.** Il concerne les opérations avec la communauté internationale ;
 - o **les indicateurs économiques et sociaux.** Il s'agit de l'influence qu'exercent les activités économiques sur l'élaboration du budget.

L'élaboration de projet de loi de Finances nécessite l'évaluation prévisionnelle des recettes et dépenses publiques.

3°) L'évaluation prévisionnelles des dépenses et des recettes publiques

L'évaluation prévisionnelle des dépenses publiques se fait par la méthode du calcul des « services votés » qui consiste à prendre pour base, le budget antérieurement exécuté auquel il est ajouté les mesures acquises qui sont représentées par une diminution de crédits en cas de suppression par l'Etat de charges exceptionnelles.

Après l'établissement de ce projet, le ministre de l'Economie et des Finances le défend devant la Commission des Affaires Economiques et Financières de l'Assemblée nationale.

C – L'ADOPTION DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Préalablement à l'adoption de la loi de Finances, des conditions doivent être remplies :

- **le dépôt du projet de loi de Finances**

Au plus tard, le premier mardi du mois d'octobre, le projet de lois de Finances doit être distribué à l'Assemblée nationale.

- **La discussion du projet de loi de Finances**

A la suite de la distribution du projet de loi de Finances, la procédure se déroule comme suit :

- **l'examen en Commission.** Le projet de loi de Finances est examiné par la Commission des Affaires Economiques et Financières de l'Assemblée nationale pour ses critiques et amendements,
- **le débat en séance publique.** Le ministre de l'Economie et des Finances défend seul le projet de loi des Finances devant les Députés. Pour les questions techniques, les collègues du ministre de l'Economie et des Finances interviennent,

- **le vote du projet de loi de Finances**

Les députés disposent de soixante dix (70) jours du dépôt du projet de loi de Finances pour se prononcer. Si l'Assemblée nationale ne se prononce pas dans ce délai, le gouvernement peut :

- **prendre des ordonnances budgétaires.** Ces ordonnances lui permettront de transformer le pouvoir d'autorisation en pouvoir de ratification ;
- **accorder des crédits complémentaires ou additionnels.** Ils serviront à corriger le budget en cours d'année en l'absence de la loi de Finances ;
- **des dépenses et des recettes de trésoreries.** Le Trésor en accordant des Bons de Trésor, des dépôts de correspondants, des intérêts d'amortissement de la dette publique hors budget assure l'exécution des lois de Finances.
- **la promulgation et publication de la loi de Finances.** Dès que la loi de Finances est votée, elle est publiée au Journal Officiel et peut être alors exécutée par le Gouvernement.

II – EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT

Préalablement à la mise en œuvre des moyens comptables et financiers de l'Etat, les principes de la comptabilité publique doivent être observés.

A – LES PRINCIPES DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

La comptabilité publique c'est-à-dire l'ensemble des règles applicables à la gestion des deniers publics comporte des règles particulières.

- **les principes de la comptabilité publique :**

- **le principe de la légalité.** Ce principe stipule que les dépenses publiques doivent être autorisées par une assemblée délibérante. De ce fait, sauf accord du Parlement, tout dépassement des limites des autorisations budgétaires est formellement interdit ;
- **le principe de séparation absolue et rigide entre les fonctions d'Ordonnateur et de Comptable public.** Ce principe impose que les fonctions des personnes qui gèrent le budget et celles qui manient les deniers publics soient bien séparées et définies ;
- **le principe de l'unité de la comptabilité publique.** Il se résume en :
 - **l'unité de réglementation.** Elle indique que toutes les règles de la comptabilité publique sont applicables à toutes les opérations de recettes et de dépenses exécutées par toutes les personnes publiques ;
 - **l'unité de trésorerie.** Elle impose que soit déposé au Trésor, toutes les disponibilités de tous les organismes publics et para-publics ;
 - **l'unité de comptabilité.** Ce principe se rapporte à la normalisation des plans comptables propres à chaque catégorie de Collectivité publique

- **Les moyens comptables et financiers**

Ces moyens passent par l'exécution des recettes et des dépenses :

- **exécution des recettes publiques.** Il s'agit de recouvrer :

- **les impôts directs.** Le recouvrement se fait par :
 - **l'établissement de l'assiette de l'impôt.** Il consiste à déterminer la matière imposable,
 - **la liquidation de l'impôt.** Elle passe par la fixation du montant de l'impôt,
 - **l'émission d'un titre de perception.** Elle consiste à apposer sur le rôle la formule d'exécution du contrôle et donnant ainsi l'autorisation au comptable d'effectuer le paiement.

Le comptable quant à lui adressera un extrait du rôle appelé « Avertissement » à chacun des contribuables.

L'Avertissement indiquera le montant des droits, la date de mise en recouvrement et la date de paiement.

- **les impôts indirects.** Le recouvrement se fait :

- **la détermination de la matière imposable.** Elle se rapporte à la déclaration souscrite par le contribuable à la suite de son activité,
- **la liquidation de l'impôt.** Il s'agit de calculer les droits ad valorem à partir de la valeur et les droits spécifiques perçus sur les quantités,
- **le paiement.** Il se fait spontanément sans titre de perception.

- **exécution des dépenses publiques.** Il peut porter sur les procédures normales des dépenses publiques, les procédures particulières aux dépenses publiques de matériel, les procédures exceptionnelles des dépenses publiques et les procédures des dépenses publiques relatives aux marchés publics.

- **les procédures normales d'exécution des dépenses publiques.** Elle se fait en quatre (4) étapes :

- **l'engagement.** Il consiste pour l'autorité compétente de prélever une partie des crédits budgétaires en accomplissant un acte qui entraîne une dette sur l'Etat,
- **la liquidation de la dette.** Elle porte sur la constatation du service fait et le calcul de l'exactitude de la dette exigible par l'Etat,
- **l'ordonnement.** Il consiste à donner l'ordre de payer la dette par l'Organisme public à travers la remise d'un titre de payer et un titre de règlement,
- **le paiement.** L'Etat procède au paiement effectif de la dette.

- **les procédures particulières aux dépenses publiques de commande de matériels.** Elle se fait en huit (8) étapes :

- o **la proposition d'engagement.** Après avoir déterminé ses besoins, l'Administrateur de crédit délégué adresse une proposition d'engagement à un fournisseur ;
 - o **le contrôle formel et l'opportunité de la demande d'engagement.** Le Directeur Administratif et des Affaires Financières ou DAAF émet un Bon de commande ;
 - o **le contrôle de régularité.** Le Contrôleur Financier effectue un contrôle de régularité ;
 - o **l'engagement comptable.** Le Directeur Administratif et des Affaires Financières ou DAAF notifie le Bon de commande étiqueté au fournisseur désigné ;
 - o **l'exécution de la commande.** Le fournisseur émet sa facture ;
 - o **la liquidation de la dette.** L'Administrateur de crédit délégué certifie que le service a été fait en apposant sur chaque exemplaire de la facture définitive son cachet où il est inscrit : « certifié service fait, le ... ».
- Le Contrôleur Financier constate également le service fait.

- o **l'ordonnement de la dette.** Le Directeur Administratif et des Affaires Financières ou DAAF édite le mandat de payer qu'il transmettra au Contrôleur Financier,
- o **le paiement.** Le Payeur Général du Trésor de la Dette Publique effectue le paiement.

- **les procédures exceptionnelles d'exécution des dépenses publiques.** Elles concernent :

- o **les procédures simplifiées.** Il s'agit des dépenses payées sur simple constatation de leur engagement et où, les ordonnateurs délégués émettent des mandats qui sont adressés au Contrôleur Financier puis au Comptable assignataire pour prise en charge et paiement ;
- o **les dépenses payées sans ordonnancement préalable.** Le bénéficiaire de ce crédit qui se présente au guichet du Trésor à l'échéance fixée est payé sans ordonnancement. C'est le cas des crédits pour la rémunération des fonctionnaires, les arrérages pour les rentes sur l'Etat, des emprunts etc...
- o **les dépenses payées par régies d'avances.** Elles concernent les petites dépenses, les dépenses qui ne peuvent être réglées après service fait ou les dépenses de projets d'investissement comme le règlement des billets d'avion où les Compagnies exigent d'être payées.

- **les procédures des dépenses publiques relatives aux marchés publics.** Les marchés publics sont des contrats écrits conclus à titre onéreux par l'état et généralement par les personnes morales de droit public avec une ou des personnes physiques ou morales,

Les marchés publics sont conclus pour répondre aux besoins en fourniture, travaux et prestations de service des personnes morales.

Il existe trois (3) modes de passation des marchés publics qui sont :

- o **l'appel d'offres.** Le marché est attribué au candidat qui répond le mieux aux spécificités du marché ;
- o **l'adjudication ouverte.** Le marché est attribué au candidat proposant le prix le plus bas et inférieur au prix maximum de l'autorité contractante ;
- o **le gré à gré.** Le marché est attribué au(x) candidat(s) capable(s) d'exécuter le marché.

Le Trésor public constitue l'appareil financier chargé d'exécuter les opérations de trésorerie et d'emprunt pour compenser les décalages existants entre les recettes et les dépenses.

B – LE CONTRÔLE DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT

Deux types de contrôles sont effectués.

- **le contrôle interne ou le contrôle à priori**

Ce contrôle s'effectue à différents niveaux :

- o **le Contrôle financier.** Le Contrôleur Financier a pour rôle de contrôler la régularité des dépenses aussi bien sur les dépenses du personnel que les dépenses du matériel.

Egalement, le Contrôleur Financier conseille les ministres et les préfets sur les aspects financiers de leur gestion.

Enfin, le Contrôleur établit chaque année un rapport d'activité de l'exécution du budget du département ministériel ou de la circonscription administrative qu'il contrôle.

- o **le Contrôle budgétaire.** Le Contrôleur budgétaire effectue son contrôle sur les recettes dont il vérifie la réalité.

A cet effet, le Contrôleur budgétaire reçoit chaque mois un état d'exécution du budget de l'Etat.

- o **le Contrôle de gestion.** Le Contrôleur financier effectue son contrôle à la clôture de l'exercice budgétaire, à l'aide du compte financier de l'Agent Comptable et du rapport financier du Directeur.

- **le contrôle externe ou contrôle à posteriori**

Ce contrôle appelé contrôle juridictionnel pour la Chambre des Comptes et contrôle administratif pour la Cour des Comptes et l'Assemblée nationale s'exerce comme suit :

- **la Chambre des comptes.** Il consiste à :

- o juger les comptes des comptables,
- o déclarer et apurer les gestions de fait c'est-à-dire le maniement par des personnes autres que les comptables publics des deniers publics sans autorisation légale,
- o prononcer les condamnations,
- o sanctionner les fautes de gestion.

- **la Cour des Comptes.** La Cour des Comptes est habilitée à demander des explications à l'Administrateur dont les comptes sont irréguliers.

L'Administrateur est tenu de répondre à la Cour dans un délai de trois (3) mois.

Si la Cour des Comptes ne reçoit pas une réponse dans le délai indiqué ci-dessus, la Cour des Comptes saisit le Président de la République pour des sanctions disciplinaires.

- **l'Assemblée nationale.** Le contrôle de l'Assemblée nationale consiste à effectuer l'apurement législatif des comptes par le vote de la loi de règlement.

Cela implique un projet de règlement établi par le ministre de l'Economie et des Finances qui récapitule l'ensemble des recettes et des dépenses réalisées et la déclaration générale de conformité de la Chambre des comptes suivi du rapport des résultats généraux de l'exécution du budget et des opérations du Trésor.



